

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

# Promouvoir la production agricole locale

► Un article de *François Misser*

**En décembre dernier, un séminaire organisé à l'Université de Gembloux<sup>1</sup> a mis l'accent sur l'organisation du monde paysan en République démocratique du Congo. Thomas Kembola Kējuni, secrétaire général honoraire du ministère de l'Agriculture congolais, a rappelé le potentiel considérable du pays (75 millions d'hectares de terres arables), susceptible « s'il était utilisé judicieusement » de nourrir un milliard d'habitants.**

Exploité à 10 % seulement, ce potentiel ne subvient qu'aux besoins de 75 % de la population congolaise, soit de 53 millions de personnes. Du coup, il faut recourir aux importations pour satisfaire ceux des 18 millions d'habitants restants. Mais il n'est pas sûr que les quantités nécessaires sont effectivement importées et distribuées : selon l'Institut national de la statistique, le nombre de personnes en insécurité alimentaire frissait en effet les 21 millions en 2008.

Et la situation s'aggrave, selon Thomas Kembola, qui souligne l'écart s'agrandissant entre le taux d'accroissement annuel de la production (2 %) et celui de la population (3 %) qui passera de 71 millions en 2010 à 116 millions en 2025. À ce rythme, le taux de dépendance alimentaire du pays vis-à-vis de l'extérieur passera de 25 % à 40 %. D'où la nécessité absolue de promouvoir la production locale, qui émane à 90 % de la petite paysannerie. Dans certaines régions, la proportion des ménages dont le niveau de consommation atteint un seuil « limite » est considérable (52 % au Maniema, 37 % au Katanga et au Sud Kivu). À l'origine de cette situation, Thomas Kembola relève

une série de facteurs dont l'insécurité et les « tracasseries » des agents de l'État, la dégradation des pistes rurales et le manque de formation. L'insuffisance du niveau d'éducation a également des répercussions considérables sur la santé de la population, chez qui se répand le « konzo » : la paralysie des membres inférieurs, provoquée par la consommation de manioc insuffisamment traité, qui affecte 25 % des villages de la zone de Kahemba (Bandundu).

## La déstructuration passée

Le professeur Grégoire Ngalamulume Tshibue, du Centre de recherche-action en population, environnement et développement (Craped) de l'Institut supérieur de développement rural (ISDR) de Tshibashi (Kasaï Occidental), considère que « le secteur agricole a souffert pendant des décennies de l'absence d'une politique agricole claire, cohérente et volontariste »<sup>2</sup>. Pour Jean-Philippe Peemans, économiste de l'UCL, les causes remontent à la période Mobutu. « Jusqu'en 1973, la part de l'agriculture dans les dépenses ordinaires du budget de l'État représentait environ 1 % », observe-t-il.

Malgré tout, il y avait un certain dynamisme de la petite production paysanne à qui l'on doit au milieu des années 1970 une hausse de 60 % de la production vivrière commercialisée, rappelle le professeur Peemans. Mais la situation s'est aggravée avec la désorganisation des circuits de production et de commerce, provoquée par la zairianisation, transférant aux barons du régime la propriété des grandes exploitations. Et les tentatives étatiques de contrôler les surplus agricoles ont provoqué le repli des paysans sur l'autoconsommation. Il y a bien eu une tentative de redresser la barre,

1 : « Quelle politique agricole pour accroître la sécurité alimentaire ? », organisé le 7 décembre 2011 par le Groupe de recherche en appui à la politique (Grap3a), qui associe Gembloux Agro biotech et l'Université de Liège (ULG - UCL).

2 : « Politique agricole et sécurité alimentaire au Congo-Kinshasa », Éditions Universitaires Européennes, Sarrebrück, 2011

*François Misser*

est correspondant à Bruxelles de BBC-Afrique. Il suit l'actualité africaine depuis 1983 et plus particulièrement les thématiques intéressant l'économie et la conflictualité dans la région des Grands Lacs. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages, dont « Géopolitique du Congo (RDC) » (Complexe, 2006), écrit avec Marie-France Cros et « Les gemmocraties, l'économie politique du diamant africain » (Desclée de Brouwer, 1997), écrit avec Olivier Vallée.

avec la mise en œuvre de « *conventions de développement* » visant à intéresser les grandes entreprises à la relance de la production. Cela a favorisé la production du maïs pour les brasseries de Kinshasa ou celle de la filiale Agris de la Gécamines pour ses travailleurs et même donné lieu à des contrats avec de petits producteurs, de la part de Tabac Zaïre. Mais au cours des années 1990, l'effondrement de la production minière et la crise politique ont entraîné une dilution de l'État, dépourvu des moyens de définir une politique agricole si bien que le nombre des sous-alimentés est passé de 11 millions pour la période 1990-1992 à 40 millions en 2004-2006.

L'État congolais n'est pas le seul à avoir tenu la paysannerie pour quantité négligeable. La responsabilité des bailleurs de fonds est aussi en cause : « *La paysannerie comme acteur collectif a perdu toute visibilité, transformée définitivement en masse de pauvres à assister par certaines ONG* », observe Peemans. Un autre problème est l'amplification des conflits autour du foncier, dont témoignent des accaparements de terre au Kivu par des politiciens, des militaires, des commerçants ou des fonctionnaires.

### Nécessité d'une nouvelle structuration

Dans ces conditions, comment lever les contraintes en vue d'améliorer la sécurité alimentaire ? Le gouvernement a élaboré le Programme national de sécurité alimentaire (PNSA), qui préconise l'amélioration de la productivité et entend entreprendre des opérations d'appui à la réhabilitation et à la relance du secteur, ainsi que l'élaboration d'un programme national d'investissements agricoles, observe Thomas Kembola. Encore faut-il que ces bonnes intentions soient accompagnées des moyens nécessaires.

Grégoire Ngalamulume propose que soit reconnu « *le rôle primordial de l'agriculture* » et que lui soit conférée « *une place de choix dans les priorités nationales* », ainsi que la responsabilisation des agriculteurs, qu'il faut doter des moyens de leur autonomie. Il préconise à cet effet la promotion de la petite agriculture familiale, à côté de mesures visant à accroître la productivité des cultures vivrières et l'approvisionnement des marchés en produits manufacturés, l'amélioration



© François Cojet / SOS Faim.

Le potentiel agricole du Congo n'est utilisé qu'à 10 % de ses possibilités.

de l'accès au financement du monde rural, le renforcement des capacités institutionnelles et des ressources humaines. Mais à deux conditions préalables, « *une vraie volonté politique et la paix et la sécurité juridique et physique* ».

Pour Jean-Jacques Grodent, de l'Alliance Agricongo<sup>3</sup>, il est impératif d'appuyer la structuration des organisations paysannes congolaises et l'élaboration d'une politique agricole en faveur d'une agriculture familiale comme choix d'un développement rural durable. Pour ce faire, Agricongo se cale sur l'agenda des organisations paysannes, au service desquelles elle a contribué à créer des structures de lobbying comme le journal « *La Voix du Paysan congolais* » et une présence sur internet (blogs, Twitter, Facebook) afin de favoriser le développement d'un mouvement fort et démocratique. Agricongo a également appuyé l'organisation des deux premiers Carrefours paysans (2010 et 2011) et l'édition du livre « *Changer l'agriculture congolaise* » qui vise à contribuer au renforcement de l'identité paysanne et à l'échange des expériences.

### Les Conseils agricoles ruraux de gestion

Le professeur Patrick Makala Nzengu, directeur en chef des services généraux au ministère de l'Agriculture évoque la

création récente des Conseils agricoles ruraux de gestion (Carg), interfaces entre les organisations paysannes, les services de l'État, les gouvernements provinciaux et les administrations de territoire. L'objectif est de définir des priorités de développement et de permettre aux acteurs ruraux de disposer des services pour améliorer leurs revenus, leur sécurité alimentaire et la gestion des ressources naturelles.

L'avènement des Carg est important dans la mesure où il incarne la reconnaissance d'une dynamique communautaire basée sur la solidarité et un savoir local paysan permettant de maîtriser l'environnement (gestion du sol, de l'eau, de la faune et de la flore), estime Patrick Makala. Mais pour faire fonctionner ce système, il faut encore mettre au point les mécanismes de formulation des demandes de la part des organisations paysannes, redéfinir les relations entre les acteurs de ces Carg et former des conseillers agricoles ruraux. L'expérience en est à ses débuts et les résultats sont inégaux. « *Plusieurs Carg travaillent réellement à l'élaboration d'une politique provinciale qui oriente réellement les faibles investissements* » constate Jean-Jacques Grodent, pour qui les Carg ont le mérite, du fait que les acteurs ne se connaissent pas vraiment, de réunir des gens qui concrètement, sur le terrain ont à collaborer (achats communs de semences, d'outils, commercia-

3 : Agricongo regroupe les ONG Diobass, Oxfam, Solidarité Socialiste, SOS Faim, Trias, Vredeseilanden et WWF.

> lisation commune, approvisionnement des structures de transformation, commercialisation vers les villes).

Pour l'économiste Jean-Philippe Peemans, il faut prendre en compte les droits historiques « *suzerains* » des collectivités paysannes, relatifs à l'accès à la terre et aux ressources naturelles, exprimés dans les documents des organisations paysannes mobilisées autour du Code agricole en 2010-2011. Potentiellement, ces organisations constituent une force importante. Le nombre de paysans et de ruraux est passé de 10 à 50 millions de personnes entre 1960 et 2000. On a assisté à un renforcement de la tendance à la multiplication des associations informelles (utilisateurs d'eau, par exemple). Et d'inviter à appréhender le fait paysan non pas comme un fait immuable, mais comme une identité multiforme illustrée par l'existence de deux millions de paysans-mineurs.

#### Plusieurs modèles ?

Peemans relève que le processus d'accaparement des terres par l'agrobusiness a été freiné ces dernières années au Congo par les conflits. Du coup, la majorité des ressources naturelles, dont les terres, reste sous le contrôle des communautés villageoises. C'est donc une opportunité à saisir. Mais il y a un long chemin à parcourir. Peemans cite le livre de l'Alliance Agrico-congolaise qui constate que la plupart des politiciens congolais se retrouvent aujourd'hui totalement coupés de leurs racines paysannes. Pour eux, l'agriculture paysanne est synonyme de pauvreté et leur vision de l'agriculture est celle de la mécanisation, de la concentration des terres dans de vastes concessions, de la promotion de technologies agro-industrielles à l'échelle de grandes sociétés commerciales. Cela dit, il semble peu probable que la production paysanne puisse avant longtemps reconquérir une part significative du marché de Kinshasa. Cela dépend de la construction de routes. Par contre, le cadre provincial peut être approprié pour lier les centres urbains aux producteurs locaux. Les potentialités d'un mode paysan de développement sont très grandes au Congo. Mais on ne peut pas s'attendre à ce qu'elles soient mises en œuvre par la volonté du prince ou du marché. Elles dépendront des initiatives et des luttes du monde paysan organisé, prédit Peemans.

Un acquis récent de cette mobilisation est la promulgation le 24 décembre 2011 par le président Joseph Kabila de la Loi agricole qui doit entrer en vigueur le 24 juin prochain.

Pour « La Voix du Paysan Congolais », cette promulgation met fin à l'absence de la loi dans le secteur agricole et apporte quelques innovations, comme la création d'un fonds de développement agricole géré par les institutions financières, l'implication des agriculteurs et des professionnels du secteur dans le processus décisionnel, justifiant la création du Conseil consultatif au niveau national et provincial. La loi prend également en compte les exigences des instruments internationaux relatifs à la conservation et à l'utilisation des ressources phylogénétiques et à la protection de l'environnement. Elle consacre le renforcement du mécanisme de surveillance des terres destinées à l'exploitation agricole et l'institution d'une procédure de conciliation préalable à toute action judiciaire en matière de conflits de terres agricoles. Encore faut-il la vulgariser et décider de mesures d'applications à travers une commission que doit mettre en place le futur ministre de l'Agriculture.

### Lever les contraintes et améliorer la sécurité alimentaire.

Une chose est sûre : cette promulgation n'a pas été sans mal. Les 272 participants du second Carrefour paysan réunis à Kinshasa en octobre 2011 ont exigé qu'elle intervienne avant les élections présidentielle et législatives du 28 novembre de la même année, tout en demandant également au président et au gouvernement de respecter l'engagement pris à Maputo par le Congo de réserver au moins 10 % du budget national à l'agriculture.

#### Appliquer la loi

Leur vœu n'a pas été immédiatement exaucé, ce qui n'est pas surprenant dans le cadre d'une campagne où peu de candidats ont relayé les problèmes des paysans. Mais il est remarquable qu'il l'ait

été quatre jours après la prestation de serment controversée de Joseph Kabila. Il n'est pas exclu que, réalisant le caractère précaire d'une victoire que lui contestent l'opposition et l'Église catholique, Joseph Kabila ait voulu conforter sa légitimité en donnant satisfaction aux organisations paysannes. Pour ces dernières, c'est une manière de reconnaissance et un point de marqué. Encore faudra-t-il transformer l'essai. Autrement dit : que la loi soit appliquée...

L'article 16 de la loi, qui doit entrer en vigueur en juin prochain, comporte également une clause qui inquiète les exploitants étrangers. En effet, désormais l'exploitant doit « être une personne physique de nationalité congolaise ou une personne morale de droit congolais dont les parts sociales ou actions selon le cas, sont majoritairement détenus par l'État congolais et/ou par des nationaux ».

En d'autres termes, les propriétaires étrangers de terres agricoles devront impérativement vendre leurs parts d'ici la fin 2012 pour ne conserver qu'un maximum de 49 % du capital et donc céder le commandement de leur exploitation à des repreneurs congolais. Un avocat d'affaires belge confie à Défis Sud, ses craintes que cette « *nationalisation* » (sic), qui lui rappelle la « *zaïrianisation* » de 1973, probablement motivée par le souci de lutter contre l'accaparement de terres par des sociétés asiatiques, ne risque d'inhiber de futurs investissements.

La Fédération des entreprises congolaises considère la loi « *inconstitutionnelle* » et « *discriminatoire* ». Mais la Confédération nationale des producteurs agricoles du Congo (Conapac) s'insurge contre cette interprétation. En insérant ces dispositions dans la loi, « *le législateur avait le souci de protéger les terres congolaises vis-à-vis des accaparements, des spoliations de terres observées ces derniers temps en Afrique* », assure-t-elle. Et de conclure que, même dans les pays occidentaux, les législations sur l'exploitation des terres ont toujours revêtu un caractère protectionniste visant à protéger les nationaux. ■

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

# Les combats d'Espérance

► Un entretien avec *Espérance Nzuzi*

**Une des organisations paysannes les plus importantes de la RDC est la Force Paysanne du Kongo Central (Fopako). Celle-ci rassemble 65 887 membres au Bas-Congo, appartenant à 175 unions incluant des associations comme l'Aprofel (Association de promotion de la femme de Lukula). Défis Sud a rencontré son initiatrice, Espérance Nzuzi, également présidente de la Fopako.**

*Espérance Nzuzi*



**C'est une femme de la base :** « *Je suis née au village, j'y ai grandi et je n'ai pas beaucoup étudié. Je me consacre à l'agriculture familiale. Je cultive le manioc et la banane plantain et j'ai un projet de pisciculture ainsi qu'un élevage de petits ruminants. Car si vous n'avez pas toutes ces spéculations, en cas de maladie, vous avez des problèmes.* »

**Moralité :** il faut répartir les risques.

L'une des difficultés rencontrées par les membres d'Aprofel est la distance, en moyenne de 25 kilomètres, qui les sépare de leurs plantations. Un autre problème est le manque de routes de desserte agricole pour évacuer les produits. Des hommes ont rejoint l'association, qui compte aujourd'hui plus de 500 membres car « *on ne peut pas promouvoir les femmes en ignorant les hommes à leurs côtés* », explique Espérance Nzuzi. L'initiative a essaimé dans toute la province comme en témoignent la naissance de l'Association pour la promotion de la femme de Boma (Aprofel) ou celle de l'Aprofekas à Kasangulu. Parallèlement, Espérance a encouragé la création d'une dynamique sectorielle, qui compte 15 000 producteurs d'huile de palme. Un autre combat difficile. Car le Congo, exportateur avant l'indépendance, est devenu importateur net : l'huile locale est plus chère que l'huile importée. Espérance explique ainsi l'évolution : « *Les nouvelles techniques ne sont pas mises en œuvre auprès des paysans, abandonnés à leur triste sort. Ils pressent leur huile à la main comme au temps colonial. Ils n'ont pas accès aux nouvelles techniques de transformation. Du coup, l'huile que nous produisons n'est pas de bonne qualité.* » Espérance s'est attaquée au problème en interpellant l'entreprise Marsavco qui transforme l'huile de palme en divers produits dérivés dont le savon. Il lui a été répondu que la société ne pouvait pas travailler individuellement avec les paysans et que ceux-ci devaient s'organiser. C'est en train de se faire : « *Récemment, les producteurs se sont réunis chez moi pour voir comment déve-*

*opper des systèmes de formation pour améliorer la qualité du produit et rajeunir les plantations.* »

## L'inspiration venue du Kivu

Preuve de l'utilité des réseaux à l'échelle nationale : Espérance reconnaît l'apport de l'expérience de ses collègues du Kivu. « *J'ai participé à l'atelier sur l'état des lieux du mouvement paysan en 2007 à Goma. Nos amis de l'Est étaient plus avancés que nous, alors que nous étions encore dispersés en petites associations éparpillées. J'ai vu comment ils ont organisé les associations en unions. Et nous avons suivi l'exemple.* »

Un autre combat à mener, selon elle, est l'amélioration de la desserte en électricité dans la province abritant les barrages d'Inga sur le fleuve Congo. « *Les paysans n'ont pas accès à toute cette électricité. À Lukula-centre, il y a du courant mais toutes les maisons n'en ont pas parce que cela coûte très cher. Mais il y a des villages tout près d'Inga qui n'ont même pas de courant. Tout au long de la route, il y a du courant par ci par là, mais le courant n'arrive pas chez les paysans. Or, nous avons besoin de l'électricité pour conserver nos produits agricoles. Notre production, c'est la forêt qui la garde mais si tu tombes malade, c'est un problème.* » L'électricité est particulièrement utile pour la filière du poisson. Parmi ses membres, la Fopako compte l'Union des pêcheurs de Muanda, forte de 7 500 adhérents. Avec le soutien de la compagnie pétrolière Perenco, l'union dispose d'une petite chambre froide. Mais il en faudrait d'autres pour approvisionner dans de bonnes conditions le marché principal, celui de Kinshasa. « *Pour promouvoir nos pêcheries, il faudrait que l'on puisse avoir des chambres froides intermédiaires* », explique Espérance, qui fait prendre conscience à ceux qui veulent aider les paysans congolais que l'amélioration de la distribution de l'eau potable et de l'électricité est partie prenante d'une stratégie de sécurité alimentaire. ■

Propos recueillis par François Misser